



RESPONDER AOS DESAFIOS DOS REFUGIADOS E MIGRANTES: VINTE PONTOS DE AÇÃO PARA OS PACTOS GLOBAIS

Desde há séculos, as pessoas que se deslocam têm recebido da Igreja Católica assistência e atenção pastoral específicas. Hoje, diante do maior movimento de pessoas deslocadas e de refugiados da história recente, a Igreja sente o apelo a dar continuidade a este trabalho, em solidariedade com os migrantes e em cooperação com a comunidade internacional.

Enquanto um enorme número de pessoas foi forçado a deixar as suas casas devido a perseguições, violências, desastres naturais e ao flagelo da pobreza, devemos não obstante reconhecer que as migrações não constituem um fenómeno novo, mas são uma resposta humana natural às crises e um testemunho do desejo inato de todo o ser humano de ser feliz e ter uma vida melhor. Esta realidade, com as suas importantes dimensões culturais e espirituais, está a ter um impacto significativo nas atitudes e respostas das pessoas por todo o lado.

Mesmo na crise atual, sabemos por experiência que se podem encontrar respostas comuns e adequadas. A Igreja deseja trabalhar em conjunto com a comunidade internacional para promover e adotar medidas eficazes para proteger a dignidade, direitos e liberdades de todas as pessoas que atualmente se deslocam, incluindo migrantes forçados, vítimas de tráfico humano, requerentes de asilo, refugiados e deslocados internos.

As iniciativas das Nações Unidas para elaborar dois Pactos Globais - um sobre migração segura, ordenada e regular, e outro sobre refugiados - são uma oportunidade única para darmos uma resposta conjunta, por meio da cooperação internacional e da responsabilidade partilhada.

A Igreja já tomou posição sobre muitos dos temas que serão incluídos nos Pactos Globais. E, tendo em conta a sua variada e duradoura experiência pastoral, gostaria de contribuir ativamente para os dois processos. Para apoiar esta contribuição, a Secção para os Migrantes e Refugiados do Vaticano (Dicastério para a Promoção do Desenvolvimento Humano Integral), tendo consultado várias Conferências Episcopais e ONG católicas que operam neste campo, preparou os seguintes **Vinte Pontos de Ação**. Estes Vinte Pontos foram aprovados pelo Santo Padre. Fundamentam-se nas melhores práticas da Igreja em resposta às necessidades dos migrantes e refugiados. Não esgotam o ensinamento da Igreja acerca dos migrantes e refugiados, mas oferecem considerações práticas que os atores católicos e outros podem usar, acrescentar e aprofundar no seu diálogo com os governos em vista dos Pactos Globais.

Os Vinte Pontos preconizam medidas eficazes e comprovadas que no seu conjunto representam uma resposta integral aos desafios atuais. Em conformidade com o magistério do Papa Francisco, os pontos são apresentados sob quatro tópicos: *acolher, proteger, promover e integrar*. São verbos ativos e que representam apelos à ação. Partindo do que é atualmente possível, o seu objetivo último é a construção de uma casa comum inclusiva e sustentável

para todos. É nossa sincera esperança que estes Pontos de Ação proporcionem orientação aos decisores políticos e a quem estiver implicado na melhoria da situação dos migrantes, refugiados, requerentes de asilo e deslocados internos, particularmente dos mais vulneráveis.

Os factos demonstram que as migrações são cada vez mais constituídas por fluxos mistos, o que dificulta distinguir com clareza entre migrantes e refugiados. As suas necessidades são muitas vezes similares, se não mesmo idênticas. Assim sendo, importa que os processos de redação e negociação possam tender para a maior harmonia possível entre os dois Pactos Globais. Além disso, ambos os Pactos devem resultar num impacto real sobre a vida das pessoas e, por conseguinte, devem incluir metas e objetivos a alcançar, bem como mecanismos de avaliação dos resultados.

A Secção para os Migrantes e Refugiados disponibiliza os **Vinte Pontos de Ação** como um contributo para a redação, negociação e adoção dos Pactos Globais sobre os Migrantes e Refugiados em finais de 2018. Guiada pelo Papa Francisco, a Secção propugna os princípios incorporados nestes Pontos e anseia por colaborar com a comunidade internacional para a sua inclusão nos Pactos Globais.

I - Acolher: aumentar as vias seguras e legais para os migrantes e refugiados

A migração deve ser segura, legal e ordenada, e a decisão de migrar deve ser voluntária. Com esse fim em vista, sugerem-se os seguintes pontos de ação:

1. Incentivar os Estados a banirem todas as expulsões arbitrárias e coletivas. Deverá ser sempre respeitado o princípio do “non refoulement” (não devolução). Este princípio baseia-se na situação individual de cada pessoa e não na presunção de segurança de determinado país. Os Estados devem evitar o recurso a listas de países seguros, pois essas listas não conseguem preencher as necessidades reais de proteção dos refugiados.
2. Incentivar os Estados e os outros atores envolvidos a ampliarem o número e a variedade de caminhos jurídicos alternativos para a migração e o realojamento seguros e voluntários, no pleno respeito do princípio do “non refoulement”. Tais vias podem incluir, por exemplo:
 - a. Adotar a prática de concessão de vistos humanitários ou, quando já existentes, expandir o seu uso como prioridade política nacional.
 - b. Incentivar o uso mais amplo de vistos de estudantes, inclusive para programas de estágio e aprendizagem, bem como para todos os níveis de educação formal.
 - c. Adotar programas de corredores humanitários que garantam entrada legal com visto humanitário a pessoas em situações particularmente vulneráveis, incluindo aquelas forçadas a fugir de conflitos e desastres naturais.
 - d. Adotar legislação que propicie a integração local através de patrocínio privado e comunitário por parte de cidadãos, comunidades e organizações.
 - e. Adotar políticas de realojamento para refugiados ou, quando já existentes no quadro legal, incrementar o número de refugiados realojados numa escala que permita corresponder às necessidades anuais de realojamento indicadas pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados.
 - f. Proporcionar vistos de reunificação familiar ou, quando já disponíveis, incrementar o número de vistos emitidos, particularmente para a reunificação de todos os membros da família (incluindo avós, irmãos e netos).

- g. Adotar políticas nacionais que permitam às pessoas obrigadas a fugir de conflitos armados, perseguições ou violência generalizada em seus países de origem ser imediatamente acolhidas, mesmo que temporariamente, por Estados vizinhos, com a garantia, por exemplo, de um estatuto de proteção temporária.
 - h. Reconhecer que um acolhimento responsável e digno dos migrantes e refugiados “começa pela sua primeira acomodação em espaços adequados e decentes. As grandes multidões de requerentes de asilo e de refugiados não deram resultados positivos, gerando ao contrário novas situações de vulnerabilidade e de dificuldade. No entanto, os programas de acolhimento difundido, já iniciados em diversas localidades, parecem facilitar o encontro pessoal, permitir uma melhor qualidade dos serviços e oferecer maiores garantias de bom êxito”¹.
3. Incentivar os Estados a adotarem uma perspectiva da segurança nacional que tome na devida conta a segurança e os direitos humanos de todos os migrantes, requerentes de asilo e refugiados que entrem em seu território. Por exemplo:
- a. Proporcionar formação em direito internacional em matéria de direitos humanos e de refugiados para funcionários públicos e agentes das forças de ordem que trabalham em áreas fronteiriças.
 - b. Adotar políticas nacionais que atendam primeiramente às necessidades e vulnerabilidades de quem solicita a entrada, incluindo o acesso a serviços básicos, antes de analisar a questão da situação jurídica do solicitante.
 - c. Adotar políticas de segurança nacional que privilegiem a segurança e proteção de refugiados e requerentes de asilo em fuga de conflitos armados, perseguições ou violência generalizada, para que possam pôr-se rapidamente a salvo assegurando-lhes um processo rápido de triagem e admissão.
 - d. Adotar políticas nacionais que privilegiem alternativas à detenção para aqueles que procuram aceder ao território.

II - Proteger: defender os direitos e a dignidade dos migrantes e dos refugiados

A Igreja insiste na importância de se adotar uma *abordagem abrangente e integral*, que coloca no centro a pessoa humana. Esta abordagem é, de facto, a melhor forma de identificar e superar estereótipos perigosos e de evitar estigmatizar alguém em função de alguns aspetos específicos, para tomar em consideração todas as dimensões e aspetos fundamentais da pessoa como um todo. “A correta implementação dos direitos humanos torna-se autenticamente benéfica para os migrantes, bem como para os países de origem e de destino. As medidas sugeridas não são uma mera concessão aos migrantes. São do interesse dos migrantes, das sociedades que os acolhem e de toda a comunidade internacional. A promoção e o respeito dos direitos humanos dos migrantes e da sua dignidade garantem que os direitos e a dignidade de todos na sociedade sejam plenamente respeitados”².

Os migrantes, requerentes de asilo e refugiados devem ser recebidos como seres humanos, no pleno respeito pela sua dignidade e direitos humanos, seja qual for o seu estatuto

¹ Papa Francisco, *Discurso aos participantes no Fórum Internacional sobre Migrações e Paz*, 21 de fevereiro de 2017.

² Discurso do Observador Permanente da Santa Sé na sede das Nações Unidas e outras Organizações Internacionais em Genebra, na 29ª Sessão do Conselho para os Direitos Humanos, Diálogo Interativo com o Relator Especial para os Migrantes, Genebra, 15 de junho de 2015.

migratório. Embora cada Estado tenha direito a gerir e controlar as suas fronteiras, os migrantes e refugiados devem ser recebidos em conformidade com as obrigações aplicáveis em virtude do direito internacional, incluindo as leis internacionais relativas aos direitos humanos e aos refugiados. Quanto mais vias alternativas e legais estiverem disponíveis para os refugiados e migrantes, tanto menos serão vítimas de redes criminosas e do tráfico humano, ou vítimas de exploração e abuso no contexto do tráfico de migrantes.

O direito à vida é a garantia mais básica das liberdades civis e políticas. O artigo 6 do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos declara que “o direito à vida é inerente à pessoa humana. Este direito está protegido por lei. Ninguém pode ser arbitrariamente privado da vida”³. Todas as respostas aos migrantes, refugiados e requerentes de asilo, particularmente em operações de busca e resgate, devem ser dirigidas primariamente para assegurar e proteger o direito à vida para todos, independentemente do seu estatuto. Com esse fim em vista, sugerem-se os seguintes pontos de ação:

4. Incentivar os Estados com fluxos expressivos de saída de trabalhadores a adotarem políticas e práticas que proporcionem proteção aos cidadãos que optem por emigrar. Por exemplo:
 - a. Criar sistemas nacionais de informação e de formação pré-partida para alertar e educar cidadãos e empregadores, bem como funcionários públicos e agentes das forças de ordem que trabalham em áreas fronteiriças, sobre indícios de trabalho forçado ou tráfico.
 - b. Exigir a regulamentação e a certificação a nível nacional dos recrutadores de emprego.
 - c. Estabelecer, a nível ministerial, um departamento dedicado a assuntos da diáspora.
 - d. Adotar políticas nacionais que defendam os interesses e ofereçam apoio à diáspora e às comunidades migrantes no exterior, através também de proteção consular e serviços jurídicos.
5. Incentivar os Estados com entradas significativas de trabalhadores migrantes a adotarem políticas nacionais que protejam contra a exploração, o trabalho forçado ou o tráfico. Alguns exemplos seriam:
 - a. Aplicar leis que proibam os empregadores de reter os passaportes e outras formas de identificação dos seus empregados.
 - b. Promover políticas nacionais que proporcionem aos residentes estrangeiros acesso à justiça, independentemente do seu estatuto migratório, permitindo que denunciem abusos de direitos humanos e violências sem medo de represálias, como a detenção e a deportação.
 - c. Ativar políticas nacionais que permitam aos migrantes abrir contas bancárias privadas e pessoais que consintam também depósitos diretos por parte dos empregadores.
 - d. Adotar leis nacionais de salário mínimo que estabeleçam o pagamento regular e programado de salários, pelo menos em base mensal.
6. Incentivar os Estados a adotarem políticas nacionais que permitam aos migrantes, requerentes de asilo e refugiados tirar o melhor proveito das suas habilidades e

³ GA res. 2200A (XXI), 21 UN GAOR Supp. (No. 16) at 52, UN Doc. A/6316 (1966); 999 UNTS 171; 6 ILM 368 (1967).

capacidades, para melhor contribuírem para o seu bem-estar e o das suas comunidades. Por exemplo:

- a. Conceder a refugiados e requerentes de asilo liberdade de circulação e autorizações de trabalho, bem como documentos de viagem que permitam o seu regresso ao Estado de acolhimento, em particular para aqueles que encontram emprego em outros Estados.
 - b. Adotar programas envolvendo as comunidades locais na hospedagem de pequenos grupos de requerentes de asilo, para lá dos grandes centros de acolhimento e identificação.
 - c. Instituir legislação que permita a requerentes de asilo, refugiados e migrantes a possibilidade de abrir contas bancárias, criar empresas e realizar transações financeiras.
 - d. Estabelecer políticas nacionais que permitam a migrantes, requerentes de asilo e refugiados o acesso e uso das telecomunicações, como cartões SIM para telefones móveis e acesso à Internet, sem procedimentos ou taxas onerosas.
 - e. Promover políticas nacionais que permitam a migrantes e refugiados repatriados e regressados ter acesso rápido a oportunidades de emprego em seus países de origem, incentivando assim a sua reintegração na sociedade.
7. Incentivar os Estados a cumprirem as obrigações que lhes incumbem nos termos da Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC) ao promulgarem legislação interna relativa à situação vulnerável de crianças não acompanhadas ou de menores separados da sua família. Por exemplo:
- a. Adotar alternativas à detenção obrigatória, que nunca é do melhor interesse da criança, independentemente do seu estatuto migratório.
 - b. Proporcionar acolhimento familiar ou tutela para crianças ou menores não acompanhados enquanto estiverem separados da sua família.
 - c. Instituir centros de acolhimento separados para famílias, menores de idade e adultos.
8. Incentivar os Estados a cumprirem as obrigações que lhes incumbem nos termos da Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC) ao lidarem com todos os migrantes menores e recomendar as seguintes ações, entre outras:
- a. Adotar procedimentos que garantam proteção legal aos menores que se aproximam da maioridade. Em especial, promulgar legislação que preserve a sua situação jurídica e impeça que se tornem indocumentados e, por isso, sujeitos à detenção e deportação.
 - b. Adotar procedimentos que permitam aos menores que estão próximos da maioridade poderem continuar os seus estudos sem interrupção.
 - c. Adotar políticas que obriguem ao registo de todos os nascimentos, dotando cada neonato de uma certidão de nascimento.
9. Incentivar os Estados a adotarem políticas nacionais que proporcionem igual acesso à instrução a alunos migrantes, requerentes de asilo e refugiados de todos os níveis. Por exemplo:

- a. Promover políticas nacionais ou regionais que proporcionem a migrantes e refugiados acesso ao ensino primário e secundário, independentemente do seu estatuto migratório.
 - b. Promover políticas que proporcionem a migrantes e refugiados acesso ao ensino primário e secundário com os mesmos padrões de qualidade oferecidos aos cidadãos.
10. Incentivar os Estados a adotarem leis que proporcionem aos migrantes e refugiados acesso a proteções sociais adequadas, em particular:
- a. Adotar leis que garantam o direito à saúde dos migrantes e refugiados, incluindo o acesso a serviços de cuidados primários de saúde, independentemente do seu estatuto migratório e imediatamente após a chegada.
 - b. Adotar leis que garantam o acesso ao regime nacional de pensões e a portabilidade da cobertura e dos benefícios da previdência social entre países, para evitar que migrantes e refugiados percam os seus direitos devido ao seu estatuto migratório.
11. Incentivar os Estados a criarem legislação que impeça os migrantes e refugiados de se tornarem “apátridas”. Em particular:
- a. Promulgar legislação que garanta uma proteção adequada e normas de tratamento que respeitem os direitos e liberdades, em conformidade com as convenções internacionais relativas à falta de cidadania, os tratados sobre os direitos humanos e as provisões legais relacionadas com o direito à nacionalidade.
 - b. Realizar reformas legais e políticas necessárias para dar uma resposta eficaz à falta de cidadania, agindo em quatro âmbitos – identificação, prevenção, redução e proteção – e visando a concessão da cidadania às crianças à nascença.

III – Promover: favorecer o desenvolvimento integral dos migrantes e refugiados

Atualmente, a duração média de exílio de pessoas que fugiram de conflitos armados é de 17 anos. Para os trabalhadores migrantes, o tempo longe da pátria pode também chegar a muitos anos. Mais do que meras respostas de emergência e provisão de serviços básicos por parte dos Estados anfitriões, são necessárias estruturas que propiciem condições para que aqueles que permanecem a longo prazo possam progredir como seres humanos e contribuir para o desenvolvimento do país anfitrião. Além disso, uma vez que um princípio básico dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável para 2030 é “não deixar ninguém para trás”, a comunidade internacional deve providenciar a inclusão de refugiados, requerentes de asilo e migrantes trabalhadores nos seus planos de desenvolvimento. Sugerem-se os seguintes pontos de ação:

12. Incentivar os Estados a promulgarem legislação que permita o reconhecimento, a transferência e o ulterior desenvolvimento das competências formais de todos os migrantes, requerentes de asilo e refugiados residentes no país anfitrião. Por exemplo:
 - a. Adotar políticas que proporcionem o acesso ao ensino superior, bem como apoio a migrantes, requerentes de asilo e refugiados qualificados para o frequentarem.
 - b. Adotar políticas que proporcionem a migrantes, requerentes de asilo e refugiados qualificados o acesso a programas de estágio e aprendizagem nas mesmas condições exigidas a cidadãos.

- c. Adotar políticas que facilitem a avaliação, a validação e o reconhecimento dos estudos acadêmicos e profissionais, inclusive do ensino superior, de migrantes e refugiados, por meio, por exemplo, de acordos interuniversitários e outros acordos bilaterais e multilaterais.
13. Incentivar os Estados a adotarem leis, políticas e práticas que facilitem a integração local de migrantes, requerentes de asilo e refugiados. Por exemplo:
- a. Onde ainda não existam, promulgar leis que reconheçam o direito dos refugiados e requerentes de asilo à liberdade de circulação e à liberdade de escolher o seu local de residência.
 - b. Onde ainda não existam, promulgar leis que reconheçam o direito dos refugiados e requerentes de asilo a trabalhar, no momento do registo junto às autoridades nacionais competentes.
 - c. Adotar políticas que proporcionem acesso a aulas e formação na língua e costumes locais, bem como a impressão de avisos públicos e informações nas línguas mais comuns entre as populações de migrantes e refugiados no país anfitrião.
14. Incentivar os Estados a adotarem políticas e práticas que promovam e preservem a integridade e o bem-estar da família, independentemente do seu estatuto migratório. Por exemplo:
- a. Promulgar legislação que permita a reunificação de refugiados e migrantes com as suas famílias e reconhecer o direito ao trabalho a esses membros da família. O requisito de um nível de rendimento mínimo, ou prova de capacidade de proporcionar apoio financeiro, não devem constituir uma exigência para a reunificação dos menores com seus pais.
 - b. Promulgar legislação que amplie o alcance das políticas de reunificação familiar para incluir todos os membros de uma família (incluindo avós, irmãos e netos), a fim de permitir que toda a família permaneça unida no processo de realojamento.
 - c. Promulgar políticas que facilitem a localização e a reunificação das famílias.
 - d. Promulgar legislação que proíba e previna energicamente a exploração de trabalhadores menores de idade, garantindo que o trabalho seja seguro e não prejudique a sua saúde e bem-estar ou lese as suas oportunidades educacionais.
15. Incentivar os Estados a adotarem políticas e práticas que ofereçam a migrantes, requerentes de asilo e refugiados com necessidades especiais ou vulnerabilidades as mesmas oportunidades que são concedidas a outros cidadãos com deficiência. Por exemplo:
- a. Promover políticas que proporcionem a todas as pessoas com deficiência acesso a equipamentos de assistência próprios da sua condição (por exemplo, cadeiras de rodas, cães-guia, aparelhos auditivos), independentemente do estatuto migratório.
 - b. Promover políticas que promovam o acesso rápido à educação especial ou formação profissional, bem como cuidados de saúde para menores com deficiência não acompanhados ou separados.
16. Incentivar a comunidade internacional a incrementar a sua participação no apoio ao desenvolvimento e de emergência aos Estados que acolhem e sustentam grandes fluxos de refugiados e migrantes em fuga de conflitos armados, para que todos deles possam beneficiar, independentemente do estatuto migratório. Por exemplo:

- a. Incentivar os Estados doadores a adaptarem a ajuda e a assistência para incluir o desenvolvimento da infraestrutura de serviços médicos, educacionais e sociais nas áreas de acolhimento após a chegada. Por exemplo, financiando a construção de novas salas de aula e a formação de professores onde a capacidade local estiver sobrecarregada ou esgotada.
 - b. Incentivar os Estados doadores a adotarem políticas que reservem uma percentagem da assistência direta proporcionada aos refugiados e migrantes, bem como do acesso a programas e serviços, em benefício de famílias locais com desvantagens económicas e sociais semelhantes.
17. Incentivar os Estados a adotarem políticas e práticas que garantam a liberdade de religião, tanto na crença como na prática, a todos os migrantes e refugiados, independentemente de seu estatuto migratório.

IV - Integrar: enriquecer as comunidades locais por meio de uma maior participação de migrantes e refugiados

A presença de migrantes e refugiados é uma oportunidade para novas percepções e horizontes mais amplos. Isso se aplica a quem é acolhido, que tem a responsabilidade de respeitar os valores, tradições e leis da comunidade que o acolhe. O mesmo se aplica à população residente, que é chamada a reconhecer a contribuição benéfica que cada imigrante pode oferecer a toda a comunidade. Ambos os lados se enriquecem mutuamente pela sua interação, e a comunidade como um todo é reforçada por uma maior participação de todos os seus membros, residentes e migrantes. Isso vale também para o migrante ou refugiado que decide regressar à sua pátria. Sugerem-se os seguintes pontos de ação:

18. Reconhecendo que a integração não é assimilação nem incorporação, mas um processo bidirecional, que se baseia essencialmente no mútuo reconhecimento da riqueza cultural do outro, incentivar os Estados a promulgar legislação que facilite a integração local. Por exemplo:
- a. Adotar leis e medidas constitucionais que concedam a cidadania à nascença.
 - b. Adotar leis que proporcionem acesso em tempo oportuno à cidadania a todos os refugiados.
 - c. Adotar uma abordagem baseada em direitos e necessidades para a concessão da cidadania. A cidadania não deve depender da condição económica ou da existência de património pessoal.
 - d. Adotar leis que concedam a cidadania sem “novos requisitos de idioma”, particularmente para candidatos mais idosos (com idade superior aos 50 anos).
 - e. Adotar leis que facilitem a migração legal de membros da família de residentes estrangeiros no país.
 - f. Adotar leis que permitam a regularização do estatuto para residentes de longa data no país anfitrião.
19. Incentivar os Estados a adotarem políticas e programas que promovam ativamente uma visão positiva dos migrantes e refugiados e solidariedade para com eles. Por exemplo:

- a. Conceder subsídios aos municípios e comunidades confessionais para acolherem eventos que mostrem aspetos positivos da cultura dos membros da comunidade estrangeira.
 - b. Organizar campanhas públicas que identifiquem e promovam exemplos positivos de indivíduos e grupos que acolhem refugiados e migrantes e os integram nas suas comunidades locais.
 - c. Solicitar que os anúncios públicos sejam emitidos na língua falada pela maioria dos migrantes e refugiados.
 - d. Promulgar políticas que promovam a hospitalidade dentro das comunidades locais e que busquem ativamente acolher e integrar migrantes na comunidade local.
20. Quando forçados a fugir da violência ou de crises ambientais, os cidadãos estrangeiros têm com frequência direito a serem enquadrados em programas de repatriação voluntária ou de evacuação. Nestes casos, o Estado anfitrião, os Estados doadores ou o Estado de origem devem ser encorajados a adotar políticas e procedimentos que facilitem a reintegração dos repatriados. Por exemplo:
- a. Aumentar o financiamento dos doadores para melhorar as infraestruturas em áreas de retorno ou de assistência transitória para os trabalhadores que regressam por se terem visto envolvidos em crises no estrangeiro.
 - b. Promulgar leis que reconheçam e permitam a transferência de certificados de estudo ou outros obtidos no exterior por cidadãos que regressam, permitindo um rápido acesso ao mercado de trabalho por parte de profissionais com especializações certificadas (como, por exemplo, professores especializados, eletricitas, pessoal médico, operadores de equipamentos pesados).